

Ignacio SÁNCHEZ-CUENCA, *Atado y mal atado. El suicidio institucional del franquismo y el surgimiento de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 2014, 367 pp. ISBN: 978-84-206-8471-0

“Una etapa decisiva del orden nuevo en la que con claridad y rigor se establece un sistema institucional de plenitud jurídica”. Eso fue lo que, en palabras de Francisco Franco –pronunciadas el 17 de marzo de 1943 con motivo de su histórica primera sesión– se puso en marcha con la apertura de las primeras Cortes del régimen franquista. Un organismo destinado a contribuir a la institucionalización del sistema político triunfante tras la Guerra Civil, a su consolidación y prolongación en el tiempo, máximo anhelo de cualquier sistema dictatorial. Ese mismo órgano, creado y conformado como uno de sus más firmes pilares, fue el que, con la aprobación de la Ley para la Reforma Política, dos días antes de que se cumpliera un año de la muerte del Caudillo, posibilitó el escorzo legal que haría posible el trayecto jurídico desde la dictadura hacia la democracia.

En un proceso de cambio político institucional como el que se vivió en España a finales de los setenta presidido por el principio de tránsito “de la ley a la ley”, la votación de noviembre de 1976 se alza como uno de los acontecimientos capitales de ese mecanismo. Ante estos planteamientos surge casi como inevitable la siguiente pregunta: ¿Por qué los procuradores franquistas aceptaron suicidarse políticamente? Para Ignacio Sánchez-Cuenca, profesor de Ciencia Política y director del Instituto Carlos III-Juan March de Ciencias Sociales de la Universidad Carlos III de Madrid, esa es la cuestión fundamental de la transición española y es alrededor de esa pregunta, planteada explícitamente, sobre la que se construye *Atado y mal atado. El suicidio institucional del franquismo y el surgimiento de la democracia*, su último libro.

En esta obra, Sánchez-Cuenca se plantea un estudio del cambio político en uno de los primeros y más trascendentales períodos en los que se estructura nuestra Transición, aquel que transcurre desde el fallecimiento de Franco el 20 de noviembre, hasta que el 15 de junio de 1977, momento el que cual tuvieron lugar las primeras elecciones democráticas. Todo ello, asumiendo como punto de partida que en toda esta etapa, el instante decisivo del cambio fue el ocurrido en las Cortes el 18 de noviembre de 1976, el día del famoso “haraquiri” de las Cortes franquistas.

Tres son los cauces fundamentales a través de los cuáles el autor intenta reflexionar sobre la sucesión de acontecimientos que condujeron a la celebración de las primeras elecciones democráticas en España en más de cuarenta años. El primero de estos caminos, plenamente acertado en su elección, es el de situar en permanente cuestión una de las perspectivas más erróneamente utilizadas a la hora de analizar nuestra transición: entender que el consenso, práctica habitual y necesaria a partir de junio de 1977, fue la

nota predominante antes de ese momento. No hubo consenso en la primera fase de la transición, como acertadamente remarca Sánchez-Cuenca en su obra. Hablar, dialogar, no es consensuar. Ni pactar. Durante esos meses fueron los distintos gobiernos del Estado los que llevaron la iniciativa del inevitable cambio político –inevitabilidad que también oportunamente señala Sánchez-Cuenca– post-Franco. La diferencia esencial entre el cambio auspiciado por Arias Navarro y el presidido por Suárez fue que, mientras el primero fracasó en su tímido aperturismo, el segundo supo prosperar en su resuelto reformismo.

El análisis de los porqués del éxito del proyecto de Suárez, y el naufragio del plan Arias Navarro (o del binomio Arias Navarro-Fraga), teniendo en cuenta que el segundo –gran desconocido en sus contenidos y contornos– era más moderado y el primero más atentatorio contra los principios franquistas, constituye uno de los ejes centrales de la obra, y se erige en el segundo cauce surcado por Sánchez-Cuenca en la persecución de sus metas explicativas. En la diferente reacción de los procuradores ante esos dos intentos se acometieron durante 1976 se encuentra a juicio del autor la clave para entender el proceso de cambio político a lo largo de ese año.

El tercer camino es la utilización de supuestos contrafácticos. El autor concede a lo largo de su obra una gran relevancia a las contingencias no ejecutadas y a las fuerzas en presencia que, utilizando una analogía extraída de Borges, estuvieron detrás de la conformación de un jardín de senderos que se bifurcaban. Sánchez-Cuenca explora esos senderos para plantear con ello probables escenarios, emergencias viables y posibilidades inciertas, que ayudan a elaborar una composición interpretativa más lúcida y eficaz en la diferentes deducciones e hipótesis planteadas. Como él mismo reconoce en el texto el propósito perseguido es con ello el de “explicar las razones por las cuales el itinerario finalmente seguido fue el que fue y no otro”.

El itinerario reformista no pudo ser rupturista porque la fuerza de la oposición no fue lo suficientemente irresistible como para que así fuera. En el primer capítulo de la obra el autor aborda en extenso esta problemática, achacando el fracaso de las pretensiones de desborde intentadas por la oposición a tres causas: el predominio del componente económico sobre el político en los conflictos laborales de la época, la moderación de la ciudadanía y de la opinión pública y, por último, la capacidad represiva del Estado que en esas fechas se mantenía prácticamente incólume.

En ese contexto de movilización popular es en el que arranca la reforma Arias-Fraga, que es examinada con detalle por el autor en el capítulo segundo. El plan del primer gobierno de la monarquía supuso un intento de cambio tremendamente timorato que apenas suponía una tímida apertura del régimen, un maquillaje que seguía situándolo muy lejos de los esquemas democráticos. A pesar de ello, la reforma planteada por Arias Navarro no fue capaz de superar los escollos y las resistencias a la que tuvo que hacer frente en el seno de algunas de las principales instituciones del franquismo, descarrilando a su vez por su excesivo gradualismo. La reforma impulsada por Suárez, implementada y llevada a cabo con mayor decisión, es estudiada en detalle el capítulo tercero en el que se escudriñan las vicisitudes por las que la Ley para la Reforma Política tuvo que pasar hasta su final aprobación en las Cortes Franquistas en noviembre de 1976.

El necesario contraste entre los dos proyectos políticos, el impulsado por Arias y el patrocinado por Suárez, tiene lugar en el capítulo cuarto, el de mayor extensión de todo el volumen. En él, desde numerosas y muy diferentes perspectivas, Sánchez-Cuenca disecciona los motivos por los cuales, a su juicio, la reforma de Suárez pudo llegar a la orilla democrática, mientras que la de Arias patinaba entre los obstáculos planteados por aquellos mismos que pocos meses después convalidarían la del político abulense. El autor defiende la tesis de que esa realidad, plasmada en el diferente sentido de las votaciones

de los diputados franquistas en las Cámara, estuvo determinada “por el objetivo de los procuradores de no quedar descolgados de la posición mayoritaria en las Cortes”. La ejecución de la reforma de Suárez posibilitó una coordinación de voluntades de voto que, según la interpretación del autor, se explicaría en virtud de tres factores: el procedimiento, ya que Suárez apostó por el “todo o nada” de una única ley; la consecución de más amplios apoyos extraparlamentarios que los recabados por Arias y, en último lugar, el surgimiento de Alianza Popular y el papel, convertido en apoyo decisivo, que esta formación vertebradora desde octubre de 1976 de buena parte de los procuradores, acabó dispensando a la reforma.

El último capítulo es el que cubre el período que transcurre desde la aprobación de la Ley para la Reforma Política hasta la celebración de las primeras elecciones democráticas. Somete a crítica Sánchez-Cuenca en esta parte del libro la extendida idea de que durante este tiempo se desarrolló una suerte de negociación continúa entre el gobierno y la oposición que devolvió a esta a papeles protagonistas en el mecanismo de cambio, pactando con el Ejecutivo las transformaciones necesarias cara a los comicios de junio. El tan traído y llevado consenso, es visto por el autor como una serie de concesiones graciosas hechas por el gobierno de Suárez –que en la mayor parte de los casos encajaban sin provocar estridencias de calado en su proyecto político– a una oposición que no estuvo en condiciones de pactar hasta después de abrirse las urnas el 15 de junio de 1977.

Bien puede apuntarse por todo lo anterior que nos encontramos ante un más que sugerente y atractivo ejercicio intelectual, el que despliega Ignacio Sánchez-Cuenca mediante el examen de unos momentos realmente decisivos en la historia reciente de España. Para ello, el autor opta por sobrepasar los límites que separan la disciplina de la historia con la politología, extrayendo de ambas todos aquellos instrumentos de análisis que, mezclados con habilidad y pericia, le permiten poner encima de la mesa planteamientos y argumentaciones tremendamente inspiradores. El resultado es un estudio minucioso que disecciona con enorme detalle la que quizá, como el propio autor indica, sea la etapa más decisiva dentro de la transición, aquella en la cual las vacilaciones dieron paso a la decisión, el indeterminado aperturismo al convencido reformismo y, al fin y al cabo, el autoritarismo a la democracia.

José Antonio Castellanos López
Universidad de Castilla-La Mancha